

РЕАЛИЗАЦИЯ НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ МИТНИЧЕСКАТА КОНТРОЛНА ДЕЙНОСТ

Гл. ас. д-р Зорница Ганчева,
СА „Д. А. Ценов” - Свищов

Резюме: *Развитието и проявлението на митническите производства е резултат от съществуващите между тях преки и косвени връзки. Като всяко едно производство, така и в митническото се пораждат определени взаимоотношения между участващите субекти. Митническите органи, като активна страна в митническия контролен процес, трябва да следят за спазване на митническото законодателство и други разпоредби, приложими за стоки под митнически надзор и да предприемат регулиращи мерки, когато установят закононарушения и престъпления. Целта на този доклад е да се разгледа производството по реализация на резултатите от митническата контролна дейност.*

Ключови думи: *митнически контролен процес, митнически нарушения и престъпления, административно-наказателно производство*

Въведение

Митническият контролен процес е съвкупност от отделни митнически производства, които се характеризират с относителна самостоятелност¹. В правомощията на митническите органи е да проучват, установяват и наказват всяко нарушение или опит за нарушаване на разпоредбите на митническото законодателство, доколкото деянието не представлява престъпление². Процедурите по установяване на нарушенията, издаването на наказателното постановление и обжалването му се извършват по реда на Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН). Този нормативен акт служи за основа на митническото наказателно производство, тъй като в него се съдържат общите постановления на административно-наказателния процес³.

¹ Вж. Младенов, П. Митнически процес и контрол. С., Сиела, 1998, с. 10.

² Закон за митниците. // ДВ, бр. 15, 1998, посл. изм., ДВ, бр. 58 от 26 юли 2016, чл. 223.

³ Вж. Петканов, Г. Данъчен процес. С., Тилия ООД, 1996, с. 201.

* * *

Митническото нарушение като “разновидност на административното”⁴ предполага образуване на административно-наказателно производство и търсенето на административно-наказателна отговорност от виновните лица, а когато има данни за престъпление и на наказателна отговорност по Наказателния кодекс⁵.

Административно-наказателното производство се образува въз основа на акт за установено административно нарушение⁶. Той се съставя от митническия служител, констатира извършеното нарушение, в присъствието на нарушителя, и свидетелите, присъствали при извършване или установяване на нарушението.

Налагането на административното наказание е от компетентността на наказващия орган, който за митническите нарушения е директорът на Агенция „Митници” или оправомощени от него лица (началник на митница, директор на Дирекция „Митническо разузнаване и разследване” в ЦМУ). След като получи административно-наказателната преписка, наказващият орган е длъжен да провери акта от гледна на точка на неговата законосъобразност и обоснованост. На тази основа преценява направените възражения и събраните доказателства, като в рамките на един месец от получаването на преписката компетентният орган е длъжен да се произнесе по нея. В зависимост от обстоятелствата административно-наказващият орган има *следните възможности* - да издаде наказателното постановление или да прекрати преписката с мотивирана резолюция.

На основание чл. 53, ал. 1 от ЗАНН административно-наказващият орган **издава наказателно постановление**, когато установи, че нарушителят е извършил деянието виновно, с което налага на нарушителя съответното административно наказание⁷. С издаване на наказателното постановление се пристъпва към реализация на репресивната функция на контрола (изпълнение на наказанието)⁸.

⁴ Младенов, П. Митнически процес и контрол. С., Сиела, 1998 г., с. 169.

⁵ Вж. **Наказателен кодекс**. // ДВ, бр. 26, 1968, посл. изм. ДВ, бр. 47 от 21 юни 2016 г., чл. 234, 242, 242а, 251, 255.

⁶ Актът трябва да съдържа минимално необходимите реквизити, посочени в разпоредбите на чл. 42 от ЗАНН.

⁷ Вж. **Закон** за митниците. // ДВ, бр. 15, 1998, посл. изм., ДВ, бр. 58 от 26 юли 2016 г. чл. 227.

⁸ Решението на административно-наказващия орган може да бъде обжалвано в съда в определените срокове. За да има доказателствена сила, актът трябва да е съставен правомерно и да съдържа безспорни доказателства за вината на правонарушителя.

При наличието на данни или на съмнения, че извършеното неправомерно деяние съставлява **престъпление против митническия режим административно-наказателното производство се прекратява**, като преписката се изпраща с мотивирано писмо на разследващ митнически инспектор или на прокурор за образуване на наказателно производство.

С оглед хармонизиране на националното законодателство в сферата на противодействието на митническите престъпления по препоръка на Европейската комисия от началото на 2012 г., се възобнови разследването по Наказателно-процесуалния кодекс в Агенция „Митници“⁹. В резултат на това като „разследващ орган по българското наказателно-процесуално право е установен и разследващ митнически инспектор“¹⁰. Така на практика разследването на констатираното престъпление се извършва от органа, който го е установил. Това предполага постигането на по-висока разкриваемост на извършените престъпления, тъй като митническите служители познават в детайли митническата материя. Така например през 2015 г. разследвани по Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) от разследващ митнически инспектор са 519 досъдебни производства¹¹. Техният дял спрямо общия брой на разследваните дела е сравнително нисък (0,45%)¹², което се дължи на стеснената компетентност на този разследващ орган по чл. 194, ал. 2 от НПК. Най-голям е относителният дял на разследваните престъпления, свързани с контрабандата на стоки – 256 бр., което е с 1,9 % повече спрямо 2014 г. След тях с 47 % се нареждат престъпленията, свързани с продажбата на акцизни стоки без бандерол.

Освен на разследващ митнически инспектор, преписката може да се изпрати на прокурор при наличието на данни, за извършено престъпление. Прокурорът издава наказателно постановление за образуване на досъдебно производство, ако са налице безспорни доказателства за вината на правонарушителя. В противен случай преписката се прекратява, тъй като не може да се образува досъдебно производство,

⁹ Вж. **Закон** за митниците. // ДВ, бр. 15, 1998, посл. изм., ДВ, бр. 58 от 26 юли 2016 г. чл. 15, ал. 2, т. 13.

¹⁰ **Тодоров**, Хр. Развитие на разследването в рамките на наказателното производство в Агенция „Митници“. // Митническа хроника. бр. 1, 2013, с. 16.

¹¹ Вж. **Годишен доклад** на Агенция „Митници“ за 2015 г. // Митническа хроника. бр. 6, 2015, с. 6.

¹² Вж. **Годишен доклад** за прилагането на Закона и дейността на прокуратурата и разследващите органи през 2015 г. с. 28. Последно достъпен: 13 август 2016 г. http://www.prb.bg/media/filer_public/32/f6/32f603e3-9c3e-483d-aa29-3a2c93e693f1/doklad_za_prilozhenieto_na_zakona_i_deinostta_na_prokuraturata_i_razledvashchite_organ_i_za_2015_g.pdf

поради липсата на достатъчно конкретни данни за извършено престъпление. Непълнотата на данните налага прокурорите да възлагат извършването на допълнителни проверки, което забавя и затруднява налагането на предвидените санкции. Това е един от сериозните проблеми, с които се сблъскват органите на прокуратурата по отношение на преписките, образувани по сигнали на контролните органи¹³. Показателни в това отношение са констатациите от годишния доклад за прилагането на Закона и за дейността на прокуратурата и разследващите органи през 2015 г.¹⁴.

Данните от доклада показват нарастване на броя на преписките, образувани по сигнали на контролните органи през 2015 г. спрямо предходните две години, съответно с 12 % спрямо 2014 г. и с 2,5 % спрямо 2013 г.¹⁵. Въпреки констатирания ръст на образуваните преписки по сигнали на контролните органи, броят на образуваните по тях досъдебни производства е сравнително малък. През последните три години преписките, решени с постановление за образуване на досъдебно производство съставляват около 1/3 от общия брой преписки. По конкретно през 2015 г. само за 32 % от преписките са образувани досъдебни производства. Сравнително малък е и броят на внесените в съда прокурорски актове и на осъдените по тях лица. Внесените в съда прокурорски актове по сигнали на контролните органи, съставляват 50 % от общия брой на образуваните досъдебни производства по преписки на контролните органи. Това показва, че контролните органи изпращат материали на прокуратурата с неточности относно обстоятелства, които те трябва да изяснят, съобразно тяхната компетентност. Като цяло оценката, която се налага в докладите относно прилагането на Закона и дейността на прокуратурата и разследващите органи през 2013 – 2015 г., е за сравнително добро взаимодействие между органите на прокуратурата и контролните органи. Подобреното взаимодействие е резултат от сключените през последните години споразумения и издадени инструкции, както и на изпълнението на Методиката за взаимодействие на прокуратурата с контролните органи при противодей-

¹³ В прокуратурата се води статистика за преписките и досъдебните производства, образувани по сигнали на Сметната палата, Националната агенция за приходите, Агенцията за държавна финансова инспекция, Дирекцията за национален строителен контрол, Агенцията за следприватизационен контрол, Агенция „Митници“.

¹⁴ Вж. http://www.prb.bg/media/filer_public/32/f6/32f603e3-9c3e-483d-aa29-3a2c93e693f1/doklad_zh_prilozhenieto_na_zakona_i_deinostta_na_prokuraturata_i_razsledvashchite_organ_i_za_2015_g.pdf с. 24 – 25.

¹⁵ Вж. Пак там. с. 24.

ствие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществен интерес и правата на гражданите¹⁶.

Немалка част от образуванията от прокуратурата преписки по сигнали на контролните органи са изпращани от митническата администрация. През 2015 г. те съставляват около 43 % от общия брой преписки, а през 2014 г. – 40 %¹⁷. Въпреки констатираното 23 % увеличение на наблюдаваните преписки, образувани по сигнали на митническите органи през 2015 г., броят на образуванията по тях досъдебни производства е сравнително малък. Това означава, че само за 37 % от преписките през 2015 г. са образувани досъдебни производства. Основната причина за това е представянето на непълни материали и липсата на достатъчно конкретни данни в тях за извършените престъпления, което предполага, че митническите органи трябва да повишат качеството на материалите, които представят на прокуратурата, за да не се налага те да извършват повторни проверки. Независимо от това, че само за 37 % от наблюдаваните преписки са образувани досъдебни производства, внесените в съда прокурорски актове по сигнали на митническите органи са сравнително много и съставляват 80 % от решенията преписки с постановление за образуване на досъдебно производство. Резултатността по делата против митническия режим се характеризира с висок дял на осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт, който е 84 %. Това е показател за по-задълбочената работа на прокурорите и на повишеното качество на провежданите разследвания от митническите инспектори.

Наличието на множество митнически нарушения и неприключени производства според П. Младенов¹⁸ е показател за липсата на координация в митническия процес. Така например през 2015 г. са приключени преписки от предходната година¹⁹. Седемнадесет процента от съставените преписки са изпратени до прокуратурата, поради съмнения за престъпления, но само за 37 % от тях са образувани досъдебни

¹⁶ **Заповед** на главния прокурор с изх. № 1489/02.06.2011 г.

¹⁷ По данни от Годишния доклад за прилагането на Закона и дейността на прокуратурата и разследващите органи през 2015 г. с. 24. Последно достъпен: 13 август 2016 г. http://www.prb.bg/media/filer_public/32/f6/32f603e3-9c3e-483d-aa29-3a2c93e693f1/doklad_za_prilozhenieto_na_zakona_i_deinostta_na_prokuraturata_i_razsledvashchite_organ_i_za_2015_g.pdf

¹⁸ Цит. съч. Младенов, П. с. 25.

¹⁹ Броя на издадените наказателни постановления и сключените споразумения надвишава този на съставените актове за установени административни нарушения. Вж. Годишен доклад на Агенция „Митници“ за 2015 г. // Митническа хроника. бр. 6, 2015 г. с. 6.

производства²⁰. Преодоляването на посочените обстоятелства е предпоставка за подобряване на координацията в митническия процес и за по-добрата ефективност на митническата контролна дейност.

В заключение може да се посочи, че важна роля за реализацията на резултатите от митническата контролна дейност имат както високата квалификация на митническите служители, които непрекъснато трябва да усъвършенстват познанията си, за да отговарят на европейските изисквания, така и доброто взаимодействие с органите на прокуратурата. Целта на взаимодействието е своевременно реализиране на правомощията на митническите контролни органи преди сезиране на прокуратурата, повишаване качеството на изпращаните материали, съдържащи конкретни данни за извършени митнически престъпления.

ЛИТЕРАТУРА

1. Младенов, П. Митнически процес и контрол. С., Сиела, 1998. ISBN 954-649-172-1.
2. Тодоров, Хр. Развитие на разследването в рамките на наказателното производство в Агенция „Митници”. // Митническа хроника. бр. 1, 2013. ISSN 0861-9921.
3. Закон за митниците. // ДВ, бр. 15, 1998, посл. изм., ДВ, бр. 58 от 26 юли 2016 г.
4. Годишен доклад на Агенция „Митници” за 2015 г. // Митническа хроника, бр. 6, 2015. ISSN 0861-9921.
5. Годишен доклад за прилагането на Закона и дейността на прокуратурата и разследващите органи през 2015 г. <http://www.prb.bg>

²⁰ Вж. http://www.prb.bg/media/filer_public/32/f6/32f603e3-9c3e-483d-aa29-3a2c93e693f1/doklad_za_prilozhenieto_na_zakona_i_deinostta_na_prokuraturata_i_razledvashchite_organ_i_za_2015_g.pdf с. 24.